

Dr. Luis Bossano

PERSPECTIVAS DE LA REALIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

PERSPECTIVAS DE LA REALIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

Las sucesivas etapas de la marcha de las naciones se van marcando al compás de la suma de factores acumulados en el tiempo. Es la gran fuerza que incorpora, subordina e integra la circunstancial y lo derivado de la inmediata acción humana. En esta medida, la situación internacional del Ecuador de nuestros días constituye primordialmente la resultante de los múltiples elementos y episodios que han obrado en el largo proceso de su formación histórica. Y el caso específico de su problema territorial con la Nación del Sur —nuestro ángulo vital en aquella situación—, sin dejar de obedecer, como es obvio, a la gravitación de tales antecedentes, ofrécese a la contemplación con mas agudos rasgos, dentro de la confluencia de trascendentales circunstancias acaecidas en el lapso correspondiente al cuarto de siglo inmediatamente anterior. Me refiero en este aspecto a aquella faz del problema que con caracteres decisivos ha configurado las líneas esenciales que definen nuestra situación real y la actitud que ella ha proyectado en el sentimiento de los ecuatorianos.

El infortunado desenlace venía inscribiéndose en la paralela acción de los sistemas presionantes de la política peruana: la metódica pero desapoderada penetración en nuestra zona oriental, —virtualmente acatada por la suicida inacción de los ecuatorianos—, movimiento guarnecido, en el campo diplomático, por un premeditado plan de resistencia sistemática al arreglo.

Bien conocida es esta última trayectoria de los acontecimientos: hubimos de iniciarla en 1924, cuando —para

referirme al ciclo propuesto—suscribimos un protocolo que trazaba el procedimiento tendiente a liquidar el secular litigio. Se creyó, al hacerlo, con la natural buena fé de nuestra parte, que condensaba aquél la síntesis de un método aconsejable por la experiencia de frustradas tentativas de avenimiento en cien años de controversia. Mas, la verdad es que, en virtud de tal instrumento, empezábamos descartando la posibilidad de una acción coadyuvante o siquiera el significado moral de la expectativa de un valioso respaldo, al posponer nuestra cuestión a la conclusión del diferendo de Tacna y Arica. Simultáneamente, otro suceso de vital importancia y de alcance parecido, culminaba a espaldas del Ecuador; y la República de Colombia, la natural aliada por nexos históricos y jurídicos que suponíamos irrompibles, se nos iba de las manos, al pactar con el Perú su tratado de límites, con lo cual consumaba un acto —por confesión de un colombiano ilustre— jurídicamente acaso aceptable, pero moralmente desleal.

Inermes y aislados quedábamos frente a la vecina del Sur y atados por el susodicho Protocolo que, en su esencia, al prever un sistema parcial y eventual de arbitraje, había lo subordinado al acuerdo previo, o sea al mutuo reconocimiento de zonas, al recíproco avenimiento, en suma, evento éste en el que la voluntad peruana había de actuar, como era el elemental presumir, en función exclusiva de sus particulares designios y conveniencias. Y bien sabido teníamos los ecuatorianos que si "el tiempo trabajaba contra nosotros", por incontables razones, cuáles podían ser las conveniencias peruanas a efecto de consentir alguna vez en aquel convenio previo a la sustanciación del arbitraje. Y el Protocolo no estableció el arbitraje total ni ningún otro recurso para la posibilidad de un indefinido desacuerdo.

Al considerar estas circunstancias no es posible dejar de recordar que la fórmula mixta que ponía en práctica este instrumento fué insinuada por un mandatario peruano.

Bajo este desventurado signo empezaron a desenvolverse todos los empeños para dar fin al diferendo territorial. Ensayámoslo en el año treinta, bajo auspicios que en el momento juzgábamos excepcionalmente propicios. A la cabeza de nuestra gestión internacional hallábase Gonzalo Zalumbide, docto y patriota, el mas sagaz y calificado diplomático del País, asesorado por una Junta Consultiva inte-

grada, en su gran mayoría, por internacionalistas meritísimos. En el Perú creíamos contar con que la presencia del señor Leguía en el gobierno entrañaba siquiera una probabilidad de decisión por el arreglo. Empero, la realidad fué que la tentativa dió a su fin, no ciertamente en razón de la caída del mandatario peruano, sino por que el escollo surgió patente e insalvable en los propios designios de la diplomacia de aquel País, que lo supo hallar en el instrumento mismo de la negociación, cuando planteó la dilatoria —de bien incierto término— tendiente a que de antemano se definiese la naturaleza del arbitraje previsto en el referido Protocolo.

De esta suerte, y luego del intenso y dramático episodio de Leticia, en el que también hubieron de frustrarse expectativas ecuatorianas, merced al juego falaz de la Cancillería de Torre Tagle que, con las mismas reservas mentales, tan pronto nos ofrecía la concurrencia en calidad de observadores a la conferencia de Leticia, como llegaba a proponernos una negociación paralela a los arreglos colombo peruanos—, llegamos, al fin, a la suscripción de la llamada Acta de Lima, para dar paso a las Conferencias en Washington.

El Acta de Lima consagró nuestro sometimiento a la condición impuesta por el Perú para ir a Washington: definir como de derecho el arbitraje parcial y eventual previsto en el Protocolo. Al inaugurar las conferencias en la Capital americana, el Embajador peruano empezaba cerrando la puerta a todo avenimiento, al sustentar con renovado énfasis la tesis referente a que los elementos constitutivos de la nacionalidad se rigen por el principio de la soberanía, sin que sobre ellos quepa controversia. Nuestra réplica hízose mas que inevitable, necesaria. Mas, de esta suerte, las negociaciones, como ya se dijo y se ha repetido, nacían muertas. La discrepancia inicial en el planteamiento empezó dislocando el proceso en su punto de partida y sólo continuaron, acentuándose mayormente cada vez, los desacuerdos de fondo y de forma, consignados en acre controversia escrita, con alegatos y contraalegatos, propuestas y contra-propuestas, de aquellos que surgen entre cancillerías cuando han llegado a agudizarse los términos de antagónicas posiciones y se halla aún muy distante el plano en que una convención de voluntades haya de trazar el camino para

que la sagacidad de los negociadores diplomáticos elabore sobre aquél la obra de acercamiento y de final acuerdo. En tal debate, constante fué nuestra victoria, si bien sus méritos no obraban ante juez ni tribunal algunos constituido. Desbaratamos básicas posiciones jurídicas del adversario, registramos sus flagrantes contradicciones, apuntamos sus métodos reñidos con la decencia, consignamos, en fin, múltiples incomprensivas negativas. Sólo que estas circunstancias, al concitar animosidad creciente en la contraparte, daban pábulo a su designio advertido desde el primer instante y comprobado renovadamente: los representantes en Washington de la Nación vecina obstaban inexorablemente toda negociación. Por eso, en el final episodio, cuando por segunda vez hubimos de proponer el arbitraje total, esa misma Delegación halló en tal hecho el motivo concluyente para suspender unilateralmente las conferencias. La nota del señor Tudela, su presidente, al responder a aquella propuesta, manifestaba que "habiéndose imposibilitado las negociaciones de Washington para la ejecución del Protocolo de 1924, por haber insistido el Ecuador en bases que están fuera del espíritu y letra de ese convenio, como el Perú lo advirtió el 22 de septiembre de 1937, el Gobierno peruano ha decidido suspender esta Conferencia". Y en verdad, tuvimos la tal advertencia en forma radical, a propósito de nuestra primera propuesta, un año antes, de arbitraje total.

Desgraciadamente —y toda la secuela de hechos ulteriores acreditan mi razón en este juicio— desgraciadamente, por nuestra parte, no se reconoció vigencia a la investidura que, meses antes, con madura y prudente previsión patriótica, hubo de discernirse, mediante la credencial respectiva para que, en el evento de fracasar las negociaciones en Washington, el Ministro del Ecuador en Lima pudiese mantener el necesario nexo en una nueva etapa de negociación, ciñéndose, como era obvio a instrucciones de Cancillería. Con esta medida, entre otras cosas, se aseguraba el respeto al statu quo.

Confusión y desconcierto, desordenada acción política consiguiente a un cambio de gobierno, desorientación en la que no dejó de moverse una péfida maquinación del adversario, determinaron aquella insubsistencia. Y descartado ese vínculo subsidiario de adecuada relación, hubimos de quedar sin trayectoria definida, marchando fuera de rum-

bo, libres ya las garras expansionistas de la codicia vecina para actuar sin norma y sin medida en su plan de conquista. Claramente advertí, en 1939, tan funesta e inminente expectativa, en el opúsculo que sobre el particular diera a luz por entonces.

Así llegó a poco, en 1941, lo que tenía que suceder, la invasión, y luego, como la coincidencia de un presagio, Pearl Harbor. Convocada en razón de este último suceso la Tercera Reunión de Consulta Panamericana en Río de Janeiro, las potencias americanas, ateniéndose a una declaración de la Conferencia de la Habana, no pensaron en el caso de la agresión que sufría el Ecuador; y mirando simplemente la beligerancia extracontinental, pusieron su empeño en alcanzar la unidad y la paz interna en América. Dentro de esta decisión, de suyo perentoria, hallábase implicado, como objetivo directo, el conflicto ecuatoriano peruano. Y la primera vez que actuaba el apremio continental para dar auspicio a la solución de nuestro pleito, hallábanos en el peor y más trágico instante de la situación internacional de nuestro País: militarmente vencidos y ocupada parte de de nuestro territorio por el enemigo; desprovistos por entero de la asistencia moral de antiguos aliados o amigos. En la fatalidad del desenlace se asociaba a la gravitación de específicos antecedentes acumulados, la hora apremiante del Hemisferio. Y quedaba sellada la etapa de nuestro "inmenso sacrificio", sobre la inmolación consciente de un hombre.

En toda esta sucesión de hechos, nuestro País puso en evidencia su recta e insospechable intención encaminada a alcanzar soluciones honorables. Dos ex Cancilleres, los señores Doctor Tobar Donoso y don Francisco Guarderas, en obras cada una de modalidad diversa, las únicas serias y documentadas que se han publicado sobre la materia, han sabido exponer con alto espíritu de responsabilidades, todos los procesos y pasos concernientes a este gran drama de la vida ecuatoriana.



Algunos años han transcurrido, y el País no acierta aún a ubicar el pulso de su vida. La inicial y necesaria reacción ha quedado hundida en el torbellino de negativos senti-

mientos que apenas se vuelcan para el ataque o el clamor estériles. Lamentándonos de lo que no hicimos o lo hicimos mal, no queremos pensar en la acción ineludible que tenemos por delante. Y en las líneas generales de la marcha nacional, en un extenso y desdichado lapso, en que sobre la ingenuidad de un pueblo niño viene ensañándose el turbión de los histerismos políticos, sólo hemos alcanzado a detener, y en mucho a retrogradar, con insensato frenesí, el proceso normal del desarrollo de la Nacionalidad, mientras implacables ondas de desconcierto van cundiendo y agigantándose a impulsos de la subterránea marea de necesidades impostergables. Hemos venido trasplantando sistemas, copiando leyes, adivinando caminos, improvisando hombres y aventurando normas. Casi nunca nos detenemos a pensar en que a lo largo del vértigo que impele este rodar ansioso del mundo y cuando todos los conjuntos nacionales se buscan a sí propios, se adentran en su existencia y se aprestan a defender su razón de ser y su futuro, no es imposible que, en un instante cualquiera, haya de encontrárenos, como a la vera de la ruta, petrificados e inermes, para ser arrollados por la inexorable vigencia de la ley del que mas puede.

Ha surgido, en tal manera, para la conciencia nacional, el imperativo de adoptar orientaciones nuevas, sobreponiendo sus energías esenciales a los inevitables brotes del abatimiento. Meditar y empeñar el esfuerzo en torno al apremio de reconstituir las fundamentales directivas de nuestro existir como país, con vida consciente y austera, que sepa a donde va y descubra su camino y alcance a trazar ante las generaciones por venir, los cauces de una era de restauración integral en que la Nacionalidad pueda redimirse de los traspiés de una centuria en la tortuosa etapa de los primeros pasos.

No puede un pueblo persistir por mucho tiempo sobrecochado en la sima de su congoja sin comprometer su final destino, relajando los resortes medulares del espíritu y ahogando entre depresivos complejos el caudal de reservas profundas sobre las que crecen y se superan las sociedades en el decurso de los tiempos.

Nuestro País, por lo mismo, en esta esfera de su vivir, requiere fundamental pero perentoriamente, definir su ideal y trazar su acción. Será la doble directiva que permita asegurar por el anhelo reflexivo y por el perseverante ahin-

co, la conquista de una positiva reintegración en el ámbito de su necesidad y en el marco de su derecho imprescriptible.

Necesitamos volver sobre nosotros mismos, recogernos, trabajar en silencio. Hay que precisar objetivos, certidumbres y derroteros que den sentido a la vida ecuatoriana en su actuación externa. Debe ser un designio de realizaciones fincadas en la exclusiva visión de los intereses permanentes de la Nacionalidad y en la que, los llamados a la tarea, hombres de gobierno y exponentes genuinos de la cultura del País, —en provecho del empeño unánime no únicamente hayan de declinar sus inspiraciones de bandería, sino aún, en modo fundamental, deban compenetrarse del ineludible deber de excluír con inexorable norma, toda implicación, grande o pequeña, del vaivén político.

Menester será apreciar con mirada distante y larga los atributos biológicos y humanos de nuestra población, su proyección y desarrollo en el dilatado futuro, la dimensión múltiple de sus necesidades potenciales, el necesario desenvolverse de sus fuerzas económicas, el progresivo ritmo de su producción y su comercio. Y junto a la contemplación de la incontestable vigencia que las razones del derecho nuestro y los destinos de la historia han conferido a la generación presente la mas ardua responsabilidad frente al Ecuador del mañana, hay que valorizar en su medida la posición mental del Mundo de hoy, la perspectiva del ancho campo de acción que en la comunidad de naciones el nuevo derecho humanitario está amparando los requerimientos legítimos de pueblos defraudados o pequeños.

Y nos es necesario acometer la obra buscando la consolidación seria, serena y estable de las instituciones, de la estructura del estado, de la organización interna toda. Junto al equilibrio y a la respetabilidad en la marcha política, debe perseguirse la consistencia de los sistemas económicos nacionales, el incremento técnico de la producción en la agricultura y en la industria, la solidez en los mercados, el robustecimiento de la moneda. No sería ya menester referirse a otros graves imperativos de la nación, como la rehabilitación del indio o la defensa en variadas formas del capital humano.

La posición internacional de un país, por pequeño que materialmente sea, está invariablemente determinada por las

condiciones dominantes en su existencia interna, no únicamente por fuerza de la ostensible acción de sus propios atributos o virtualidades o por el concepto y consideraciones que ha de alcanzar en el concierto mundial, mas también en razón de las características que la organización doméstica estará marcando a su gestión internacional.

Y es necesario preocuparse además y con no menor ahinco de los procedimientos. El plan de acción en las relaciones externas, apoyado eficazmente por la diligencia diplomática constituirán el dispositivo necesario que se ponga al servicio de la aspiración ecuatoriana.

Es indispensable dotar a la Cancillería de un experto cuerpo asesor, con funciones permanentes, no de aquellos que, como los jefes de departamentos, asumen actividades específicas y parciales, sino encarnando la orientación alta y general, el miraje de conjunto y la coordinación de las medidas, a fin de mantener, al propio tiempo, la línea de tradición, la imprescindible continuidad en la doctrina y en los rumbos de la política exterior en forma de sostenerla y de preservarla, cualesquiera que sean las contingencias y mutaciones en la trayectoria gubernativa.

Cimentado en respaldo tal, el órgano de las relaciones internacionales de la República, alcanzará la autoridad necesaria para dar cumplimiento a una modalidad, entre nosotros, ineludible de su misión: ilustrar y orientar la opinión ciudadana. Dentro del bajísimo índice de cultura general que caracteriza a nuestra población, en muy raras circunstancias daja oír su voz el cortísimo elemento positivamente capacitado en materias internacionales; y la conciencia de la colectividad, por punto general, se conforma y define a expensas de la vacua propaganda partidista o del escrito iletrado pero sabihondo, constantemente envenenado y dócil casi siempre al interés político, cuando no al mísero designio personalista. De la Cancillería debe partir la obra sagaz, honda y estimulante que penetre el pensamiento popular del significado vital de los imperativos nacionales, modelando convicciones serenas y buscando y conduciendo en cada paso, las necesarias resonancias de la reacción patriótica.

La gestión internacional requiere finalmente órganos o factores de la obra, bien dotados de capacitación integral. En medio del elevado porcentaje demográfico de nuestro

conglomerado indígena, de las dotes en extremo limitadas de nuestro tipo medio, la elite de nuestro País deviene demasiado reducida para afrontar toda la magnitud y complejidad de los problemas nacionales. Los agentes diplomáticos están en el caso de llenar esa deficiencia con atributos de probada calidad y, por ende, de eficiencia en la gestión. Y si es verdad que en el Ecuador existen valiosos exponentes provistos de plena idoneidad para esta suerte de tareas, nunca podrá su número, notoriamente escaso, llenar el apremio ingente y múltiple en la etapa que necesita crear. Porque será preciso que nuestra representación esté pronta y eficaz en todas las citas de la comunidad internacional; que la presencia del diplomático ecuatoriano, extendiéndose con creciente ritmo y acreditándose por la fuerza de sus valores morales, llevada con respetabilidad, ponderación y altura, en sedes, circunstancias y organismos diversos, vaya marcando en la conciencia preferentemente americana, la trayectoria de un país firme en sus convencimientos, sólido en su posición, seguro de su empeño y su destino. En tal sentido, hay que realizar rigurosas selecciones y hay además que modelar nuevos equipos. En lo primero, empezar descartando en modo definitivo el residuo siempre turbio de extracción política, la intromisión a menudo sorpresiva e improvisada que luego hallará expedientes para perpetuarse, o aquella modalidad, tan tristemente en boga, que en sórdidos acicates de codicia encontrará la única razón de ser de tan noble función, hasta sacrificar, por sistema, principios, convicciones y decoro —que si es de la persona, lo será de la investidura—, al afianzamiento o la conquista del cargo.

Y es necesario preparar fundamentalmente la sólida formación de un personal para el futuro inmediato. Empresa es ésta difícil, pero ineludible. La Diplomacia, por su naturaleza, es arte de saber hacer, manera de actuar, utilizar medios propicios para un determinado fin en la política externa del país representado. Pero, en aquel arte ha de cifrarse una suma de elementos múltiples entre los que, a una equilibrada inteligencia deben agregarse características indeficientes de sagacidad y discreción, previsión, don de gentes, conocimiento de los hombres y del mundo, dominio de sí mismo, cautela y audacia, sobria pero comunicativa simpatía, ágil aptitud para escoger recursos, sutil sentido de

responsabilidades, y, desde luego, máxima cultura general y conocimiento total de las realidades de la Patria y de los problemas de fondo confiados a su gestión. Ni para qué referirse a aquellas cualidades básicas que fluyen de las raíces afectivas del sentimiento patrio o de la prolija especialización en disciplinas internacionales. ¿Cómo, pues, prescindir o posponer cualesquiera de estas condiciones en los personeros de una nación cuyas aspiraciones mas caras se fincan en el empuje de las virtualidades conscientes de sus hombres? La fuerza mayor de un país pequeño arranca de sus atributos espirituales y de su acción inteligente.

Por eso nos es menester crear capacidades nuevas, plenamente penetradas de conciencia de patria y que vayan a ejercer su cometido llegando hasta la entraña de los pueblos, sin desestimar sectores o escalas sociales, empleando todos los caminos nobles y humanos, compatibles con la dignidad de su mandato, libres al fin de actitudes teatrales o anacrónicos métodos.

Para reedificar la Patria hay que remodelarla adentro, a fin de proyectarla, renovada y crecida, al Mundo. Se halla el Ecuador en la hora de configurar el propósito reivindicador, animar los cauces de su integral vitalidad y abrirse paso con la fe en el ideal y la disciplina austera en el esfuerzo.